

Legislación consultiva vs legislación obligatoria: autonomía partidaria, inclusión y democracia interna en Colombia y Ecuador

Consultative vs. Mandatory Legislation: A Comparative Analysis of Internal Democracy Processes in Colombia and Ecuador

Daniel David Méndez Chaux 

Universidad de los Andes

dd.mendez2@uniandes.edu.co

Juan Federico Pino Uribe 

Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales FLACSO – Ecuador

jfpinofl@flacso.edu.ec

Artículo: recibido el 20 de abril de 2025 y aprobado el 2 de junio de 2025

Cómo citar este artículo:

Méndez Chaux, D & Pino Uribe, J. (2025) Legislación consultiva vs legislación obligatoria: autonomía partidaria, inclusión y democracia interna en Colombia y Ecuador. *Reflexión Política* 27 (55), pp. 89-109. doi: <https://doi.org/10.29375/01240781.4800>

Resumen

Las reformas electorales en América Latina buscan fortalecer la democracia interna de los partidos políticos ante la crisis de representatividad. Este artículo compara los efectos de las legislaciones de Ecuador y Colombia en la selección de candidatos y toma de decisiones partidarias. En Ecuador, la normativa obligatoria ha promovido elecciones primarias reguladas y listas paritarias, favoreciendo la inclusión y la renovación. En Colombia, la legislación consultiva ha permitido mayor flexibilidad, pero ha reforzado el control de las élites y limitado la participación de nuevos actores. Aunque la normativa formal influye en la democracia interna, su efectividad depende de factores informales, como la cultura política y las estrategias partidarias.

Palabras clave: democracia interna, partidos políticos, reformas electorales, selección de candidatos, selectorado, inclusión.

Abstract

Electoral reforms in Latin America aim to strengthen the internal democracy of political parties in response to the crisis of representation. This article compares the effects of the legal frameworks in Ecuador and Colombia on candidate selection and party decision-making. In Ecuador, mandatory legislation has promoted regulated primary elections and gender-parity lists, fostering inclusion and political renewal. In Colombia, consultative legislation has allowed for greater flexibility but has reinforced elite control and limited the participation of new actors. While formal regulations influence internal party democracy, their effectiveness ultimately depends on informal factors such as political culture and party strategies.

Keywords: internal democracy, political parties, electoral reforms, candidate selection, selectorate, inclusion.

Introducción

“¡Fuera todos!” fue el grito que, en abril de 2005, unificó a miles de quiteños en una movilización sin banderas ni partidos, que culminó con la caída del presidente Lucio Gutiérrez. No se trató de una revuelta encabezada por sindicatos ni por las élites opositoras tradicionales, sino de una protesta ciudadana protagonizada por quienes se autodenominaron “los forajidos”. En sus proclamas resonaban no solo agravios puntuales, sino también una creciente frustración frente a instituciones percibidas como cerradas, clientelares y ajenas (Burbano de Lara, 2005). Este episodio, lejos de ser un hecho aislado, puede entenderse como la manifestación de una crisis de representación que afectaba, con distintos matices, a varios países de América Latina: el debilitamiento del vínculo entre ciudadanía y partidos políticos, y la emergencia de demandas orientadas a democratizar la vida interna de estas organizaciones (Pachano, 2005). En el caso ecuatoriano, dicha crisis se manifestó en el amplio respaldo a reformas institucionales que prometían una transformación del sistema político, impulsadas por un discurso *antiestablishment* que “caló hondo en una ciudadanía cada vez más desencantada con las figuras e instituciones políticas tradicionales” (Moncagatta & Pazmiño, 2025, p. 142).

En este contexto, las reformas electorales en América Latina han respondido, en buena medida, a la crisis de representación política y al creciente escepticismo hacia las instituciones democráticas (Mainwaring *et al.*, 2008; Diamond, 2022). En las últimas décadas, la región ha sido testigo de una progresiva pérdida de legitimidad de los partidos y de una fragmentación sostenida de los sistemas partidarios, factores que han impulsado la adopción de medidas orientadas a fortalecer la democracia interna y a mejorar los procesos de selección de candidaturas (Milanese, Abadía & Manfredi, 2016). No obstante, estas reformas han seguido trayectorias disímiles: mientras algunos países han optado por marcos normativos obligatorios con regulaciones estrictas, otros han privilegiado modelos consultivos que confieren mayor autonomía a las organizaciones partidarias. Esta diversidad normativa ha generado efectos dispares en los procesos de selección de candidaturas. Si bien los marcos obligatorios han promovido mecanismos más abiertos e inclusivos, su implementación ha enfrentado obstáculos persistentes, como la resistencia de las élites partidarias y elementos de la cultura política de los países que limitan su alcance (Barrero Escobar, 2014). Por su parte, las legislaciones consultivas han permitido que algunos partidos adopten voluntariamente estrategias de democratización interna; sin embargo, estas iniciativas no han derivado en transformaciones estructurales en el funcionamiento general de los sistemas partidarios. El resultado ha sido una heterogeneidad en los niveles de apertura e inclusión, tanto entre partidos como al interior de una misma organización política (Freidenberg, 2011; López & Pachón, 2010).

Ecuador y Colombia ofrecen modelos contrastantes en cuanto a la regulación de la democracia interna partidaria. En el caso ecuatoriano, se ha adoptado un marco normativo obligatorio que contempla la celebración de elecciones primarias supervisadas y la incorporación de cuotas de participación para sectores históricamente excluidos, como las mujeres (Freidenberg, 2011). Colombia, en cambio, ha optado por un modelo consultivo que otorga a los partidos autonomía para definir sus propios procesos internos, lo que ha favorecido la concentración del poder de élites partidarias y ha limitado tanto la apertura como la renovación política (Batlle & Puyana, 2013). No obstante, en ambos contextos, se observa que el alcance efectivo de las reformas no depende exclusivamente del tipo de legislación vigente, sino también de la capacidad de los partidos para adaptarse estratégicamente a las nuevas reglas. Estas diferencias normativas, así como los efectos heterogéneos que han producido, plantean las siguientes preguntas de investigación: ¿cómo influyen los modelos de legislación obligatoria y consultiva en los procesos de democratización interna de los partidos? y ¿de qué manera estas normativas inciden en la descentralización de la toma de decisiones, en la inclusión de actores subrepresentados y en la renovación de las élites políticas en Ecuador y Colombia?

Desde un enfoque de comparación estructurada y focalizada, este estudio selecciona a Ecuador y Colombia aplicando el criterio de *most similar systems design* (MSSD). Si bien ambos países comparten ciertas características políticas —como el régimen presidencialista, sistemas multipartidistas y reformas recientes en sus partidos—, difieren en sus enfoques normativos respecto a la regulación de la democracia interna. Esta estrategia comparativa permite explorar cómo distintas configuraciones legales inciden en los procesos internos partidarios, considerando tanto las normas formales como las dinámicas informales que pueden condicionar su aplicación. El análisis se apoya en el modelo de Freidenberg (2003), que evalúa

la democracia interna a partir de cuatro dimensiones: (1) la apertura en la postulación de candidaturas, (2) la composición del selectorado en la toma de decisiones, (3) la renovación de élites y (4) la inclusión de grupos históricamente subrepresentados.

Los hallazgos indican que, si bien la legislación obligatoria en Ecuador ha impulsado mecanismos más inclusivos y transparentes, su aplicación enfrenta limitaciones asociadas a la pervivencia de prácticas informales que restringen una democratización interna de los partidos políticos (López & Pachón, 2010). Sin embargo, en lo relativo a inclusión femenina y recambio legislativo, se evidencia cómo las reglas formales tienen un peso relevante para su cumplimiento. En el caso colombiano, la flexibilidad normativa ha permitido que los partidos conserven estructuras altamente centralizadas; sin embargo, también ha abierto espacio para que algunas organizaciones adopten, por iniciativa propia, estrategias internas de apertura sin necesidad de imposiciones legales estrictas. Estos resultados sugieren que la existencia de un marco normativo, si bien constituye un elemento relevante, no basta por sí solo para garantizar procesos democráticos al interior de los partidos. Su efectividad depende, en última instancia, de la interacción entre las reglas formales y las instituciones informales que configuran el comportamiento político (Helmke & Levitsky, 2006). El artículo se organiza en cinco secciones: comienza con esta introducción, seguida de un marco teórico que examina la interacción entre reglas formales e informales. A continuación, se expone el diseño metodológico y el análisis comparado de los casos. La sección final presenta las conclusiones y propone nuevas líneas de investigación.

1. Marco teórico

Las reformas electorales han sido un elemento importante en la estructuración de los sistemas políticos, definiendo la competencia electoral y el funcionamiento interno de los partidos políticos. En este contexto, un elemento común de estas reformas ha sido la regulación de la democracia interna de los partidos¹, es decir, la manera en que se organizan, toman decisiones y seleccionan sus candidaturas (Freidenberg, 2006). El concepto de democracia interna se refiere al conjunto de normas y procedimientos que rigen la participación de los militantes en la toma de decisiones partidarias, incluyendo la selección de candidatos, la elección de dirigencias y la formación de programas políticos (Freidenberg, 2003). Su inclusión dentro de las reformas electorales obedece a la premisa de que la democratización dentro de los partidos fortalece la representación política y reduce la concentración del poder en las élites partidarias. Sin embargo, la implementación de regulaciones en este ámbito no ha sido homogénea en la región. Algunos países han optado por imponer reglas obligatorias que norman los procesos internos, mientras que otros han mantenido un enfoque más flexible, permitiendo que los partidos definan sus propias reglas sin intervención estatal (López y Pachón, 2010). La distinción entre modelos de regulación obligatoria y voluntaria ha generado resultados dispares en términos de apertura, transparencia y competitividad en los procesos partidarios.

La regulación obligatoria de la democracia interna parte del supuesto de que los partidos políticos, al ser actores fundamentales del sistema democrático, deben estar sujetos a principios de transparencia, inclusión y competitividad. En este modelo, los Estados han establecido normativas que obligan a los partidos a adoptar procedimientos específicos para la selección de candidaturas, la participación de sus militantes y la rendición de cuentas (Freidenberg, 2011). En algunos casos, estas normas incluyen la imposición de elecciones primarias abiertas o cerradas, la adopción de cuotas de género para garantizar la inclusión de mujeres y minorías, y la exigencia de mecanismos de financiamiento transparentes (Carey, 2008). La intención de estas medidas es reducir el control oligárquico de las cúpulas partidarias, fomentar la rotación de liderazgos y hacer que los partidos sean más representativos de la sociedad. El modelo consultivo, en contraste, se basa en la premisa de que los partidos deben gozar de plena autonomía para definir sus estructuras internas y procesos de toma de decisiones. Bajo esta aproximación, se reconoce que cada partido tiene su propia lógica organizativa, y que imponer reglas externas puede afectar su cohesión interna y su capacidad de adaptación a contextos políticos cambiantes (Scarrow, 2005). En este sentido, se argumenta que la democratización interna debe ser un proceso endógeno, impulsado por los propios actores partidarios y no impuesto desde fuera (Katz & Mair, 1995).

1. Las reformas electorales en América Latina, al buscar fortalecer los partidos políticos, establecieron reglas para la toma de decisiones y el funcionamiento interno de las colectividades, guiadas por el debate entre la regulación de la democracia interna y la calidad del sistema democrático (Scarrow, 2005; Sartori, 2005).

El papel de la democracia interna en la consolidación de los sistemas democráticos ha sido discutido en la literatura sobre partidos políticos y reformas electorales. Freidenberg (2009) afirma que los partidos democráticos en su interior tienden a producir liderazgos más representativos y agendas alineadas con las demandas de la ciudadanía, mientras que los partidos cerrados y controlados por élites suelen ser más susceptibles al clientelismo y la corrupción (Chiru, 2024). Dentro de este marco, la selección de candidaturas se convierte en un aspecto de la regulación de la democracia interna, ya que define quién tiene acceso a la competencia electoral y bajo qué condiciones. Hazan & Rahat (2010) identifican distintos modelos de selección de candidatos que han sido regulados por las reformas electorales, desde procesos altamente centralizados en la dirigencia partidaria hasta mecanismos más abiertos que permiten la participación directa de los militantes o incluso de los votantes en general. En América Latina, las reformas han tendido a favorecer la adopción de elecciones primarias, bajo la premisa de que este mecanismo incrementa la competitividad y la legitimidad del proceso electoral (Carey, 2008). Sin embargo, la efectividad de estas medidas ha sido cuestionada, ya que en muchos casos las élites partidarias han encontrado formas de controlar las primarias a su favor, restringiendo la participación de ciertos sectores o manipulando los registros de votantes (Freidenberg, 2011).

Además, la existencia de normas formales no garantiza su cumplimiento efectivo, ya que las instituciones informales pueden alterar su implementación (Helmke & Levitsky, 2006). En este sentido, incluso en contextos en los cuales las reformas han impuesto regulaciones obligatorias, los partidos pueden seguir operando bajo lógicas clientelistas y personalistas si no hay mecanismos efectivos de control y sanción. Uno de los principales obstáculos para la democratización de los partidos en América Latina ha sido la resistencia de las élites a ceder el control sobre las estructuras partidarias (Freidenberg, 2003). La rotación de liderazgos y la apertura a nuevos actores dentro de los partidos sigue siendo un desafío, ya que los dirigentes establecidos suelen desarrollar estrategias para mantener su influencia, a pesar de las reformas diseñadas para limitarla. Desde estas perspectivas, el estudio de la relación entre las reformas electorales y la democracia interna de los partidos requiere analizar el impacto de las reglas formales, así como examinar de qué manera las instituciones informales influyen en su implementación. Esta aproximación permite evaluar si la regulación obligatoria ha sido efectiva para democratizar los partidos o si, por el contrario, las dinámicas internas han prevalecido sobre las reformas, manteniendo estructuras partidarias cerradas y poco representativas.

1.1 Democracia interna, reformas electorales e instituciones informales

La regulación de la democracia interna de los partidos a través de reformas electorales ha enfrentado uno de sus mayores desafíos en la persistencia de instituciones informales, las cuales han sido capaces de modificar, distorsionar o incluso anular los efectos de las normas formales establecidas por los sistemas electorales. La interacción entre instituciones formales e informales es un aspecto central en la teoría del institucionalismo político, ya que determina hasta qué punto las reglas establecidas en la legislación pueden transformar el comportamiento de los actores políticos o si, por el contrario, las prácticas preexistentes logran imponerse sobre la regulación estatal (Helmke & Levitsky, 2006). En el caso de la democracia interna de los partidos, la existencia de mecanismos informales ha sido utilizada como una estrategia por parte de las élites partidarias para preservar su poder y evitar la apertura de los procesos internos, incluso en contextos donde las reformas han intentado imponer procedimientos más democráticos y transparentes (Freidenberg, 2009).

Las instituciones informales, definidas como las reglas no codificadas que estructuran el comportamiento político, pueden operar de tres maneras en relación con las instituciones formales: pueden complementarlas, reforzarlas o subvertirlas (North, 1994). En el ámbito de los partidos políticos, estas instituciones han desempeñado un papel relevante en la definición de los procesos de toma de decisiones, al permitir que los líderes partidarios mantengan el control sobre sus estructuras internas a pesar de las reformas impulsadas por los Estados (Scarrow, 2005). Un caso común es la existencia de acuerdos no escritos entre los dirigentes partidarios para distribuir el poder de manera discrecional, a pesar de que las normas establezcan mecanismos obligatorios de participación (Freidenberg, 2011). La literatura sobre democracia interna ha identificado múltiples formas en que las instituciones informales han sido utilizadas para evadir la regulación estatal (Prats, 2008). Una de las estrategias más comunes ha sido la manipulación de los procesos internos mediante mecanismos indirectos de exclusión. En algunos casos, los partidos han creado requisitos burocráticos o filtros internos que dificultan la participación de nuevos liderazgos, reduciendo así la competitividad (Hazan & Rahat, 2010). En otros contextos, los líderes partidarios han recurrido a prácticas clientelistas, asegurando el apoyo de ciertos sectores de

la militancia a través de incentivos materiales o beneficios políticos, lo que les permite controlar los resultados de los procesos internos sin violar explícitamente las normas establecidas por las reformas electorales (Auyero, 2007).

Otro mecanismo frecuente de resistencia ha sido la manipulación de los registros de afiliados. En muchos sistemas, la implementación de primarias abiertas o cerradas ha estado condicionada a la existencia de padrones internos que garanticen la participación equitativa de la militancia (Barrero, 2014). Sin embargo, algunos partidos han utilizado este requisito para favorecer a ciertos sectores y excluir a otros, influyendo así en los resultados de las votaciones internas (Freidenberg, 2009). La falta de transparencia en la administración de los registros de afiliados ha sido una de las críticas a los procesos de democratización interna impulsados por reformas electorales, ya que permite la perpetuación del control de las cúpulas partidarias (López & Pachón, 2010).

Desde una perspectiva institucionalista, el éxito de las reformas electorales en la regulación de la democracia interna depende, en gran medida, de la capacidad de los Estados para generar incentivos que favorezcan el cumplimiento de las normas formales y que reduzcan los beneficios de las estrategias de evasión utilizadas por las élites partidarias (Helmke & Levitsky, 2006). Esto implica la existencia de sanciones efectivas para los partidos que incumplan las regulaciones y la creación de incentivos positivos para aquellos que adopten prácticas más democráticas en sus procesos internos (Carey, 2008). Algunos países han implementado esquemas de financiamiento público diferenciado, otorgando mayores recursos a los partidos que cumplen con estándares de democratización interna, mientras que otros han establecido mecanismos de supervisión y auditoría para garantizar la transparencia en sus procesos de toma de decisiones (Scarrow, 2005).

A pesar de estos esfuerzos, el desafío de transformar las estructuras partidarias sigue siendo significativo. Las élites partidarias tienen incentivos para mantener el statu quo, ya que cualquier reforma que limite su control sobre el partido representa una amenaza directa a su permanencia en el poder (Freidenberg, 2003). Por esta razón, muchas de las reformas electorales dirigidas a regular la democracia interna han enfrentado resistencias y han sido implementadas de manera parcial o simbólica. La teoría de la interacción entre instituciones formales e informales plantea que las reformas electorales solo pueden ser efectivas si logran modificar los incentivos de los actores políticos, generando costos reales para quienes intentan evadir la regulación y beneficios tangibles para quienes cumplen con las normas establecidas (North, 1994). En este sentido, la imposición de reglas no es suficiente para transformar la dinámica interna de los partidos; es necesario que las reformas sean acompañadas de mecanismos que aseguren su implementación efectiva y que fomenten un cambio cultural dentro de las organizaciones partidarias (Helmke & Levitsky, 2006).

El debate sobre la efectividad de la regulación estatal en la democracia interna de los partidos sigue abierto. Mientras algunos sostienen que el Estado debe intervenir de manera más activa para garantizar procesos internos más democráticos y transparentes (Freidenberg, 2011; Carey, 2008), otros argumentan que la autonomía partidaria es un principio fundamental que no debe ser vulnerado (Scarrow, 2005; Katz & Mair, 1995). Comprender cómo las normas formales interactúan con las prácticas informales permitirá identificar los factores que facilitan o limitan la democratización real de los partidos, proporcionando una base empírica y teórica más sólida para el diseño de políticas de reforma que busquen fortalecer los sistemas democráticos en la región.

2. Metodología

Este estudio adopta una aproximación cualitativa comparada, orientada a evaluar cómo distintas configuraciones normativas se relacionan con distintos niveles de democracia interna de los partidos políticos. Se parte de una estrategia de comparación entre casos nacionales basada en un diseño de sistemas más similares, dado que Colombia y Ecuador comparten condiciones estructurales relevantes como el presidencialismo, el multipartidismo, la debilidad de los vínculos programáticos, y trayectorias recientes de reforma electoral. Estas similitudes permiten controlar parte del contexto institucional y político, con el fin de aislar, en la medida de lo posible, el efecto explicativo del tipo de regulación sobre la democracia interna (Landman, 2008).

Sin embargo, se reconoce que este tipo de diseño no permite controlar estadísticamente todos los factores contextuales que podrían incidir en los resultados. En consecuencia, se adopta un enfoque cualitativo que incorpora elementos de control contextual a partir del análisis documental e histórico de cada país. Factores como la fragmentación partidaria, los niveles de institucionalización o la trayectoria de implementación normativa se consideran en el análisis como condiciones que pueden modular los

efectos de la legislación, aunque no sean tratados como variables independientes o cuantificables. Esta estrategia es coherente con los principios de la metodología cualitativa, que privilegia la comprensión contextual sobre el control estadístico (Mahoney & Goertz, 2006). A continuación, se presenta la tabla 1 que sintetiza las principales condiciones controladas entre Ecuador y Colombia, así como la variable explicativa —el tipo de legislación sobre democracia interna—.

Table 1. Comparación MSSD entre Ecuador y Colombia (1998–2022)

Variable	Colombia	Ecuador	Función en el diseño MSSD
Tipo de régimen político	Presidencialista	Presidencialista	Constante controlada
Sistema electoral	Representación proporcional (método D'Hondt desde 2003)	Representación proporcional (método D'Hondt desde 2009)	Constante controlada
Grado de multipartidismo	Alto (N° efectivo de partidos > 5)	Alto (N° efectivo de partidos > 5)	Constante controlada
Fragmentación partidista	Alta antes de 2003; moderada tras reforma; aún elevada a nivel subnacional	Alta antes de 2009; moderada tras reforma; alta volatilidad electoral	Constante controlada (con variación acotada)
Nivel de institucionalización partidaria	Bajo-moderado, predominio de élites regionales	Bajo-moderado, movimientos personalistas con débil raíz ideológica	Constante controlada
Órgano electoral nacional	Consejo Nacional Electoral + Registraduría Nacional	Consejo Nacional Electoral (CNE)	Constante controlada
Nivel de confianza en partidos políticos	Muy bajo (<15% según Latinobarómetro 2018)	Muy bajo (<15% según Latinobarómetro 2018)	Constante controlada
Reformas políticas recientes	Acto Legislativo 01 de 2003, Ley 1475 de 2011	Constitución 2008, Código de la Democracia 2009	Constante controlada
Desigualdad (GINI)	53.9 (Banco Mundial, 2023)	44,6 (Banco Mundial 2023)	Constante controlada
IDH (2022)	0.758 (Naciones Unidas, 2022) - Desarrollo Humano alto.	0.765 (Naciones Unidas, 2022) - Desarrollo Humano alto.	Constante controlada
Población urbana (%)	82% (Banco Mundial, 2023)	65% (Banco Mundial, 2023)	Constante controlada (diferencia aceptable)
Presión por democratización interna	Alta, producto de crisis de representación y clientelismo	Alta, producto de crisis de representación y colapso partidario	Constante controlada
Variable clave: tipo de legislación sobre democracia interna	Consultiva (autonomía de partidos, sin obligatoriedad estatal)	Obligatoria (primarias reguladas, cuotas de inclusión)	Variable independiente explicativa (contrastada)
Resultado esperado corto plazo (democracia interna)	Reelección indefinida por parte de congresistas, pero con tasa de reelección baja (menor a 30%).	Reelección limitada a máximos dos periodos legislativos.	Variable dependiente comparada
Resultado esperado mediano plazo (democracia interna)	Baja apertura, bajo recambio, menor inclusión	Mayor apertura formal, mayor recambio, más inclusión femenina	Variable dependiente comparada

Fuente: Elaboración propia²

2. Elaboración propia a partir del análisis documental y comparativo de fuentes primarias (constituciones, reformas legales, estatutos partidarios, resoluciones del Consejo Nacional Electoral del Ecuador y de la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia), indicadores sociodemográficos (Banco Mundial, PNUD) y encuestas de opinión (Latinobarómetro 2018). Las variables cuantitativas —como el coeficiente de GINI, el IDH o la población urbana— se estimaron utilizando los últimos datos disponibles para el periodo 2018–2022. Las clasificaciones ordinales sobre fragmentación partidaria, institucionalización y presión por democratización interna se construyeron a partir de indicadores cualitativos sistematizados, usando una escala de tres niveles (bajo, moderado, alto), basada en: (a) número efectivo de partidos y concentración legislativa, (b) grado de estabilidad organizativa de los partidos, y (c) presencia de mecanismos institucionales para la selección de candidaturas. En el caso de la fragmentación, se estimó el número efectivo de partidos (NEP) a partir de los resultados legislativos nacionales y subnacionales disponibles en los sitios oficiales del Consejo Nacional Electoral del Ecuador (www.cne.gob.ec) y la Registraduría Nacional de Colombia (www.registraduria.gov.co), complementados con cálculos propios aplicando el índice de Laakso y Taagepera. La institucionalización se valoró mediante la continuidad partidaria en al menos tres ciclos electorales, su presencia legislativa sostenida y su grado de formalización interna. Finalmente, la presión por democratización se evaluó con base en eventos críticos como reformas, crisis de representación o colapso de partidos tradicionales, registrados en la literatura especializada.

Desde el punto de vista de la inferencia, el estudio se basa en un diseño de casos de congruencia (*congruence method*), en el que se contrasta la coherencia entre las expectativas teóricas derivadas del marco normativo (consultivo u obligatorio) y los patrones empíricos observables en cada contexto nacional. A diferencia de los estudios de trazo de procesos, que buscan identificar mecanismos causales detallados, el objetivo aquí es evaluar la plausibilidad de relaciones causales, sin establecer inferencias deterministas ni exhaustivas (George & Bennett, 2005). Como señalan Beach y Pedersen (2013), este tipo de diseño permite validar la consistencia entre teoría y evidencia.

El concepto de democracia interna se operacionaliza a partir de cuatro dimensiones desarrolladas por Freidenberg (2003): (1) apertura en la postulación de candidaturas, (2) composición del selectorado, (3) rotación o concentración en cargos legislativos, e (4) inclusión de sectores subrepresentados. Estas dimensiones fueron adaptadas al contexto de los casos seleccionados y se articularon en escalas ordinales que permiten comparar niveles relativos entre partidos y países. Las escalas se organizaron en matrices analíticas y se aplicaron a datos reconstruidos en cortes quinquenales, lo cual permite observar tanto los efectos inmediatos de las reformas como los patrones de adaptación institucional a mediano plazo.

La unidad de análisis comprende tanto el nivel nacional (Colombia y Ecuador) como las organizaciones partidarias más relevantes en cada sistema. La selección de partidos se basó en tres criterios: su representación parlamentaria, seleccionando los cinco partidos con mayor votación en las elecciones más recientes; su continuidad institucional en el periodo analizado; y su capacidad efectiva para modificar o implementar reglas internas. Este procedimiento busca evitar selecciones arbitrarias o anecdóticas, y concentrarse en los actores con mayor incidencia institucional. Aunque no se controla cuantitativamente el efecto de la fragmentación partidaria, esta variable se considera cualitativamente en el análisis, en tanto puede alterar los incentivos de selección o diluir los efectos de las normas formales.

El periodo de observación se extiende desde finales del siglo XX hasta las dos primeras décadas del siglo XXI, coincidiendo con el momento de adopción e implementación de las reformas electorales objeto de estudio. La construcción de cortes quinquenales para cada dimensión permite identificar tendencias y rupturas, así como observar si los efectos de las reformas son inmediatos o se consolidan progresivamente. Esta temporalidad busca evitar lecturas anacrónicas o sincrónicas, incorporando la secuencia de adaptación normativa como una variable explicativa de los patrones institucionales.

La información se recolectó a partir de fuentes primarias (leyes, estatutos partidarios, resoluciones electorales, bases de datos legislativas) y secundarias (literatura especializada, informes institucionales, análisis hemerográfico). La triangulación de fuentes y la validación cruzada de datos permiten sustentar empíricamente las inferencias del estudio. La estrategia metodológica adoptada privilegia la coherencia interna entre teoría, evidencia y contexto, reconociendo los límites de la inferencia causal fuerte en estudios cualitativos comparados.

Este artículo adopta una estrategia metodológica cualitativa basada en el diseño de estudios de caso comparado, con un enfoque de comparación estructurada y focalizada (George & Bennett, 2005). El objetivo es identificar de forma sistemática las similitudes y diferencias en los procesos de democratización interna de los partidos políticos en dos contextos nacionales. A través de preguntas comparables y categorías analíticas comunes, se busca evaluar cómo distintas configuraciones normativas —consultiva en Colombia y obligatoria en Ecuador— inciden en la selección de candidaturas, la inclusión de sectores subrepresentados y la renovación de élites.

Los estudios de caso están orientados a probar la plausibilidad de relaciones causales entre tipo de regulación formal y niveles de democracia interna. Dado que Colombia y Ecuador presentan condiciones estructurales similares, cualquier variación significativa en los resultados puede atribuirse con mayor confianza al tipo de marco normativo vigente. Esta lógica contrafactual controlada permite aislar, en parte, el efecto de la legislación como variable explicativa, sin desconocer la posible influencia de factores informales. La operacionalización del concepto de democracia interna se sustenta en el modelo desarrollado por Freidenberg (2003), que propone cuatro dimensiones clave: (1) apertura en la postulación de candidaturas, (2) composición del selectorado, (3) rotación o concentración en cargos legislativos, e (4) inclusión de grupos subrepresentados. A partir de estas dimensiones se construyen escalas ordinales que permiten la comparación entre países y entre partidos. Estas escalas han sido adaptadas y articuladas en matrices que guían el análisis comparativo estructurado.

La recolección de información se realiza mediante análisis documental de fuentes primarias —legislación nacional, estatutos partidarios, códigos electorales y datos de composición legislativa— complementada con revisión de literatura secundaria. La lógica inferencial es de tipo secuencial y no correlacional: no se busca establecer regularidades generalizables, sino entender cómo interactúan

instituciones formales e informales en la producción de ciertos patrones de comportamiento político. Asimismo, se toma como unidad de análisis tanto el país (Colombia y Ecuador) como las organizaciones partidarias más relevantes dentro de cada sistema. El nivel de análisis se ubica en la intersección entre las normas nacionales y las prácticas internas de los partidos, lo que permite identificar no solo los efectos de la legislación sino también los márgenes de agencia que conservan las élites partidarias. Finalmente, la temporalidad del análisis cubre el periodo comprendido entre finales del siglo XX y las dos primeras décadas del siglo XXI, coincidiendo con el momento en que se implementaron las reformas electorales objeto de estudio.

2.1 Descripción y medición del nivel de democracia interna

El análisis de la democracia interna en los partidos políticos se desarrolla a partir del modelo propuesto por Freidenberg (2003), que permite evaluar los niveles de inclusión en la toma de decisiones y los efectos de la legislación nacional en los procesos de selección de candidaturas. Este modelo se basa en cuatro dimensiones fundamentales: inclusión en la postulación de candidatos; tipos de selección interna; concentración y recambio en cargos legislativos; e inclusión de grupos históricamente subrepresentados. Las dimensiones corresponden con el nivel de descentralización en la toma de decisiones y resolución de conflictos que plantean Hazan y Rahat (2001). Así, para analizar la manera en que los partidos políticos construyen sus procesos de selección de candidaturas, se toman las dos primeras dimensiones planteadas por Freidenberg (2003), las cuales corresponden a quién puede postularse como candidato a elecciones legislativas y, por otro lado, a quién puede hacer parte de la toma de decisiones para la conformación de listas. A continuación, se presenta la operacionalización.

2.1.1 Primera dimensión. Inclusión en los procesos de postulación para el aval partidista

2.1.2 ¿Quién puede ser candidato?

Esta dimensión analiza los criterios que los partidos establecen para la postulación de candidaturas y la entrega de avales, clasificándolos según el grado de apertura en sus requisitos (ver tabla 2). Se identifica una alta inclusión cuando cualquier ciudadano puede postularse sin restricciones adicionales; una inclusión moderada cuando se requiere militancia o afiliación partidaria; y una baja inclusión cuando se exigen criterios adicionales, como un tiempo mínimo de permanencia en el partido o requisitos específicos de edad y trayectoria.

2.1.3 Segunda dimensión. Selectorado

Tabla 2. Inclusión en los procesos de postulación para el aval partidista.

Fuente: (Freidenberg, 2003:14).

2.1.4 Tipos de selección interna partidista

La escala se establece desde los mecanismos más participativos (primarias abiertas) hasta la centralización absoluta en lo concerniente con la elección y selección de candidaturas (**ver tabla 3**). Se toma el concepto de *selectorado de Hazan y Rahat* (2001) para describir a quienes pueden participar en la conformación de las listas para las elecciones oficiales.

Tabla 3. Niveles de inclusión y tipos de selección interna partidista

Fuente: Freidenberg (2003:17)

3.2 Ecuador: de la crisis política a la reforma electoral

Ecuador ha experimentado una marcada inestabilidad política desde el retorno a la democracia en 1979, con frecuentes crisis institucionales, cambios de gobierno y una ciudadanía desconectada de un sistema político fragmentado, clientelista y poco representativo (Andrango, 2013). Entre 1996 y 2005, el país atravesó una fase crítica en la que tres presidentes —Abdalá Bucaram, Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez— fueron destituidos antes de completar sus mandatos, en contextos de creciente movilización social y colapso de los partidos tradicionales (Massal, 2006). La caída de Gutiérrez en 2005, tras la revuelta de los Forajidos, simbolizó un quiebre en la legitimidad del sistema político y puso en evidencia la urgencia de una reforma estructural del sistema de partidos.

Aunque desde este momento se contempló la necesidad de una nueva reforma, no fue sino hasta 2009 que se expidió la Ley Orgánica Electoral o Código de la Democracia. Esto debido a que la reforma electoral fue parte de la promesa de mejora, que se pactó frente a la exigencia de los ciudadanos de realizar una constituyente para reconfigurar el sistema político ecuatoriano (Freidenberg, 2011). Dado el enorme descontento en el cual se encontraba el país, la nueva Constitución de la República, aprobada el 20 de octubre de 2008, dictó la realización de un nuevo código electoral lo más pronto posible³, generando, nuevamente, una reforma proyectada como una solución rápida, y no como un proyecto organizativo a largo plazo⁴.

La discusión del nuevo código giró en torno a temas como la supervivencia y organización interna de los partidos, la excesiva fragmentación partidista del sistema electoral, la naturaleza de la representación—incluyendo la asignación de escaños y la volatilidad electoral territorial—, la relación entre instituciones para fortalecer la correspondencia entre el Ejecutivo y el Legislativo, el rol de las autoridades electorales y la regulación de la competencia electoral. Estos asuntos fueron abordados y redactados por la “Comisión Legislativa y de Fiscalización”, que actuó como Asamblea Nacional, y el documento resultante fue entregado al Ejecutivo después de tres debates en los que participaron representantes de partidos emergentes, como el PRIAN (Partido Renovador Institucional de Acción Nacional) y el MPD (Movimiento Popular Democrático), así como de movimientos alternativos vinculados a la alianza oficialista PAIS (Patria Altiva i Soberana). En contraste, la participación de los partidos tradicionales, como el PSC (Partido Social Cristiano) y el PRE (Partido Roldosista Ecuatoriano), fue marginal debido a la nueva configuración institucional establecida por la Constitución.

Entre los cambios significativos presentados por el código, se encuentra la modificación en el registro de partidos y movimientos políticos, el cual fue diferenciado, exigiendo a los primeros un número específico de afiliaciones certificadas, mientras que, a los segundos, solo se les exigen firmas; adicionalmente, se especificaron requisitos de supervivencia diferentes. En el tema de la financiación de partidos, el nuevo código otorgó un carácter público a la “información relativa al gasto y financiamiento de los sujetos políticos”. (Freidenberg, 2011: 42). Otro cambio estructural incluido en la reforma hace referencia al método de asignación de escaños, para la cual se estableció que se incluirían dos métodos: el método de divisores continuos, de acuerdo con quien hubiera obtenido las mayores preferencias (D'Hondt) para todas las dignidades y el método de divisores continuos (Formula Hare) para las elecciones pluripersonales de los asambleístas (Freidenberg, 2011).

En términos de democracia interna, la Ley Orgánica incluyó la celebración de elecciones primarias como mecanismo de selección de candidatos con el fin de democratizar los procesos internos partidistas, fortalecer la transparencia y la institucionalización de los partidos. De acuerdo con el texto, este proceso será vigilado por el Consejo Nacional Electoral (CNE) y las Juntas Provinciales Electorales. Con el fin de aumentar la cooperación entre el ejecutivo y el legislativo, se decidió que los diputados fueran elegidos en la segunda vuelta presidencial o 45 días después de la primera, en caso de que no se realizará segunda vuelta. El principal argumento de este cambio incluía el hecho de “agregar elementos de gobernabilidad, eliminar la atomización de la representación y generar una definición de los actores políticos en función de las decisiones de los electores” (Oficio N°. T. 4165-SGJ-09-845 de la presidencia de la República citado por Freidenberg, 2011). Por último, se realizó un cambio en el calendario electoral, el cual estableció la campaña electoral en 45 días, y se amplió de 90 a 120 días la convocatoria que debe hacer el CNE, sumado a esto, se prohibió el uso de bienes públicos y privados por el Estado para la realización de publicidad o propaganda del Estado en época de Campaña. (Pachano S., 2010).

3. Uno de los mandatos de la Constitución fue que se debía aprobar la Ley Electoral a más tardar el 17 de febrero de 2009.

4. Ecuador se ha caracterizado por la frecuencia de pequeñas y grandes reformas. Inclusive, se resalta el hecho de que, en sus 183 años, ha contado con más de 20 Constituciones cargadas de reformas.

Ya sea por la expedición del código o por el amplio poder electoral que logró acumular Rafael Correa en su llegada al gobierno, las elecciones de 2013 demostraron una menor fragmentación partidista, y un fortalecimiento de las alianzas que se presentaron a los comicios. Sin embargo, esta fue incapaz de fortalecer las instituciones democráticas en el país, manteniendo las voces de la oposición y el funcionamiento de la Asamblea Nacional y otros órganos del Estado, al margen de las decisiones de quien se encuentre en la presidencia (Polga-Hecimovich, 2013).

3.3 Colombia

En Colombia, la crisis de los partidos políticos se manifestó de manera distinta a la ecuatoriana. La fragmentación partidista y la debilidad del Congreso fueron los principales problemas que impulsaron la reforma de 2003. El escenario anteriormente descrito, sumado a la mala gestión de diferentes gobiernos, disminuyó la confianza de ciudadanos, implantando un sistema en el cual se les otorga mayor importancia a los hombres que a los partidos, explicando así el ascenso de líderes carismáticos o familias de tradición política con altos grados de poder, y la precariedad del papel de los partidos políticos en la sociedad (Arévalo, Angarita, & Jiménez, 2013). Si bien este fue el escenario común de América Latina (especialmente a principios de la década de los 2000), el caso colombiano se distingue por la paradójica existencia de una democracia antigua y estable, junto con un conflicto armado interno de larga duración.

La Constitución de 1991 introdujo importantes avances democráticos en Colombia, como mecanismos de participación, la circunscripción nacional para el Senado y la segunda vuelta presidencial (Giraldo, 2007, pág. 126). Sin embargo, estos cambios también impulsaron una fuerte atomización partidista, con partidos carentes de ideología y disciplina, lo que favoreció la corrupción, el transfuguismo y la personalización de la política, e impidió consolidar una oposición coherente y alternativa al gobierno (Arévalo, Angarita, & Jiménez, 2013, p. 236). Este fenómeno motivó el debate sobre la necesidad de una reforma profunda del sistema político, la cual se concretó en 2003 con medidas orientadas a reducir la fragmentación y fortalecer la cohesión de las organizaciones partidarias (Batlle & Puyana, 2013, p. 77). Aprobado como el Acto Legislativo 01 de 2003, esta reforma modificó 16 artículos de la Constitución de 1991, regulando la democratización interna de los partidos y movimientos políticos, los requisitos para obtener y conservar la personería jurídica, así como el uso del umbral y del método de cifra repartidora. También introdujo el voto preferente opcional, cuya aplicación queda a decisión del partido en cada elección. El debate giró en torno a si el sistema de partidos debía abrirse o cerrarse, con los partidos tradicionales impulsando el cierre y los independientes defendiendo su apertura. Según Hoskin y García Sánchez (2006), fue precisamente la dispersión del poder al interior del Congreso, especialmente en la Cámara de Representantes, lo que permitió la aprobación de la reforma.

Con respecto a la totalidad de la reforma, se puede hacer mención a cuatro cambios fundamentales que esta introdujo en el sistema político. En primer lugar, el establecimiento de un umbral de 2% de los votos válidos que debía ser superado para acceder a la distribución de escaños logró disminuir la actuación de los movimientos “decididamente personalistas” (Rodríguez & Botero, 2006, p. 139), motivando, además, el agrupamiento de pequeños movimientos afines, con el propósito de obtener el número de votos necesarios para mantenerse en la arena política. Junto con este requisito, se incluyó la fórmula de la cifra repartidora como el segundo cambio representativo en las reglas de juego electoral; esto debido a que, en comparación a la fórmula *Hare* utilizada con anterioridad, la fórmula *d'Hondt* “está diseñada para recompensar con un número proporcionalmente mayor de curules a los partidos que obtengan las votaciones más altas” (Rodríguez & Botero, 2006, p. 140), dejando de lado el incentivo a presentarse de forma separada, antes que en una sola lista.

El tercer cambio fue la exigencia de presentar listas únicas, lo que, si bien favoreció a una mayor coherencia y disciplina interna, también intensificó la personalización de las candidaturas en torno a la cabeza de lista. Esta dinámica dificultó la consolidación de partidos ideológicamente definidos, al privilegiar alianzas entre figuras de distintas corrientes. Asimismo, la introducción del voto preferente permitió nuevas estrategias dentro de los partidos, fomentando tendencias internas más estructuradas, aunque sin erradicar del todo el personalismo, que se mantuvo a través del liderazgo en las listas. Aunque el Acto Legislativo de 2003 representó una reforma de gran calado, en 2006 y 2011 se implementaron dos nuevas reformas estructurales con cambios más acotados pero relevantes, centrados en el funcionamiento de las bancadas, su rol en la toma de decisiones y el ajuste del umbral

electoral. Todas estas reformas buscaron reducir la indisciplina y el transfuguismo político, así como limitar el protagonismo de líderes carismáticos desvinculados de una identidad partidaria clara. Sin embargo, factores contextuales como los problemas de gobernabilidad, la cultura política del país y la adaptación estratégica de los actores políticos han limitado el cumplimiento pleno de estos objetivos, pese a los avances alcanzados (Barrero, 2014).

3.4 Revisión de las instituciones formales en los casos seleccionados. Legislación nacional y estatutos partidistas

En este apartado se presentan los hallazgos derivados de la sistematización de los componentes que conforman la democracia interna. Al situar los procesos históricos que dieron lugar a las reformas políticas y electorales en los casos analizados, resulta necesario contrastar a los partidos políticos con el fin de identificar si existe una rutinización de las normas electorales (Barrero, 2014), así como avances y apropiación en términos de democracia interna (Freidenberg, 2003). Para ello, se comparan los Estatutos de los partidos con el objetivo de evaluar dos aspectos clave: por un lado, quiénes pueden ser candidatos, y por otro, quiénes están habilitados para participar en los procesos de selección de candidaturas.

3.4.1 ¿Quién puede ser candidato?

La tendencia es la ausencia de requisitos específicos para obtener una candidatura a un cargo de elección popular. Los partidos políticos suelen ser flexibles con las candidaturas, respondiendo a un interés electoral por encima de un interés programático o ideológico. Aunque las causas de la apertura en los partidos son múltiples, una de las razones por las cuales los partidos en América Latina poseen flexibilidad en este punto, tiene que ver con la crisis de representación que la región sufrió a finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI, lo cual llevó a los partidos a reformarse y buscar estrategias para lograr mayor aceptación en los ciudadanos (Bejarano *et al*, 2006).

Ahora bien, la mayor cantidad de partidos que carecen de requisitos específicos para la postulación de candidaturas están en Ecuador, un país con legislación obligatoria, las cuales dispone en sus normas los mecanismos que los partidos deben adelantar para entregar sus avales. Esto obedece a una necesidad de atraer a la mayor cantidad de votantes posibles, ocasionando una relación de tipo “catch-all” hacia los partidos políticos (Alfonsín, 2015).

Desde 2009, Ecuador dispone de tres tipos de mecanismos para la selección de candidatos, consignados en la Ley 2 de 2009⁵. Uno de esos mecanismos es la designación de una Asamblea para la selección de candidaturas como mecanismo indirecto de representación. Sin embargo, pese a representar un esfuerzo valioso por generar legitimidad y acercamiento con la ciudadanía, los partidos políticos siguen siendo débiles y deben tener flexibilidad a la hora de designar candidaturas. Los partidos políticos dejan abierta la posibilidad a cualquier ciudadano para presentarse como candidato a elecciones.

Tabla 6. ¿Quién puede ser candidato?

Mayor inclusión		Menor inclusión	
Todos los ciudadanos		Miembros partidistas	Miembros de los partidos con requisitos
Cambio Radical (Colombia) Partido Conservador (Colombia) Partido de la U (Colombia) (Ecuador) Movimiento CREO (Ecuador) Partido Social Cristiano (Ecuador) Movimiento Social Unidad Más Acción (Ecuador)		Fuerza Compromiso Social (Ecuador)	Centro Democrático (Colombia) Partido Liberal (Colombia)

Fuente: Elaboración propia

5. “En el estatuto o en el régimen orgánico, según corresponda, constará la modalidad de elección y designación de candidaturas a las que se refiere la Constitución de la República. Las modalidades que deberán ser reglamentadas pueden ser: 1. Primarias Abiertas participativas con voto universal, libre, igual, voluntario, directo, secreto y escrutado públicamente, con la intervención de los afiliados o adherentes y de los sufragantes no afiliados. 2. Primarias Cerradas con voto libre, igual, voluntario, directo, secreto y escrutado públicamente, de los afiliados a los partidos políticos o adherentes permanentes a movimientos políticos, según sea el caso. 3. Elecciones representativas a través de órganos internos, conforme lo disponga el estatuto o el régimen orgánico.” (Artículo 348 de la Ley 2 de 2009).

De acuerdo con la tabla 6, se puede afirmar que la legislación obligatoria asegura, en el caso ecuatoriano y colombiano, una mayor inclusión, lo cual, según Freidenberg (2006), corresponde con un primer componente de la democracia interna, a pesar de que la legislación colombiana permite espacio para la discrecionalidad en la toma de decisiones de los partidos. Sin embargo, en Colombia los partidos no tienen una tendencia muy clara en materia de democracia interna, algunos partidos como el Centro Democrático o MIRA (Movimiento Independiente de Renovación Absoluta), tienen mecanismos excluyentes para la entrega de avales, mientras que partidos como La U o Cambio Radical son mucho más inclusivos para la entrega de avales.

3.4. 2 Tipo de selección interna partidista

De acuerdo con el *selectorado* (Hazan & Rahat, 2001), las legislaciones nacionales guardan una estrecha relación con los tipos de mecanismos para la selección de candidaturas al interior de los partidos políticos. Mientras que, en Colombia, los partidos suelen tomar sus decisiones con respecto de los liderazgos nacionales y locales, en Ecuador los partidos tienen mecanismos más amplios de selección de candidatos, lo cual les permite agregar una mayor cantidad de individuos en la toma de decisiones.

Tabla 7. *Selectorado*

Mayor inclusión		Menor inclusión					
Primarias abiertas	Primarias cerradas	Selección por órgano colegiado del partido		Selección por órgano ejecutivo del partido		Liderazgo partidista	
		Nacional	Local	Nacional	Local	Nacional	Local
		Alianza País (Ecuador)			Cambio Radical (Colombia)		
		Compromiso Ciudadano (Ecuador)			Partido Conservador (Colombia)	Centro Democrático (Colombia)	
		Movimiento CREO (Ecuador)			Partido Liberal (Colombia)		
		Partido Social Cristiano (Ecuador)			Partido de la U (Colombia)		
		Unidad Más Acción (Ecuador)					

Fuente: elaboración propia a partir de Freidenberg (2003)

Colombia presenta mecanismos de selección centralizados, en los que las élites partidarias deciden quiénes serán los candidatos (Acuña, 2011). Esta dinámica se vincula con la marcada división geográfica del sistema de partidos, donde los liderazgos regionales adquieren suficiente peso para reclamar avales como herramienta de negociación y poder territorial. Es el caso de Cambio Radical, partido con figuras influyentes como la familia Char en la costa norte, la familia Aguilar en Santander y Germán Vargas Lleras a nivel nacional.

En contraste, Ecuador cuenta con una legislación que estipula tres mecanismos de selección de candidaturas, predominando la elección por Asamblea, un método de representación indirecta en el que los afiliados eligen mediante voto secreto a los líderes encargados de definir las candidaturas. Si bien esto implica un grado de apertura formal mayor, en la práctica permite también centralizar decisiones y facilitar la negociación entre élites partidarias (Freidenberg, 2006). En este componente se evidencia la influencia decisiva de la legislación nacional sobre el grado de inclusión en la selección de candidatos: mientras que en Colombia la falta de incentivos fomenta mecanismos cerrados, negociados entre élites y con fuerte lógica territorial, en Ecuador la normativa obliga a implementar procedimientos más participativos. En línea con el argumento de Hazan y Rahat (2001), puede afirmarse que los sistemas que descentralizan la toma de decisiones y permiten una mayor participación tienden a ser internamente más democráticos.

3.5 Resultados en la democracia interna

En esta sección se analizan los resultados obtenidos a partir de la sistematización de los partidos políticos y la composición de los órganos legislativos en los últimos comicios. En primer lugar, se examina la cantidad de congresistas o diputados que repiten escaños, lo cual se vincula con la tercera dimensión de la democracia interna propuesta por Freidenberg (2003). Este análisis se realiza a nivel nacional, considerando la totalidad del cuerpo legislativo durante los últimos cinco periodos. En segundo lugar, se evalúa el nivel de inclusión de mujeres en dichos órganos, comenzando con un análisis general a nivel país y, posteriormente, revisando los cuatro partidos con mayor votación en los últimos comicios para valorar en qué medida la legislación nacional ha incidido en las dinámicas internas de las colectividades partidarias.

3.5.1 Baja monopolización de escaños, el peso de las normas y las instituciones informales

A partir de la sistematización de la composición de los cuerpos colegiados en los casos seleccionados, se determinó que el nivel de concentración por parte de los congresistas suele ser bastante bajo, el porcentaje de no repetición de escaños es superior al 45% en el Senado colombiano, mientras que en la Cámara baja es del 60%; en el caso ecuatoriano, es del 63,2% (ver tabla 8). El factor diferencial en el análisis comparado tiene que ver con los incentivos en cada país para buscar la reelección en los cuerpos legislativos, pues a diferencia de la selección de candidaturas, las leyes electorales respecto de la posibilidad de reelegirse son ausentes.

Tabla 8. Concentración y monopolización de cargos de elección popular

Recambio: no repetición de representantes	Recambio moderado: repetición un periodo legislativo	Concentración moderada: repetición de 2 periodos legislativos	Concentración: repetición de 3 o + periodos legislativos
Cámara baja (Colombia): 60%	Cámara baja (Colombia): 25%	Cámara baja (Colombia): 10%	Cámara baja (Colombia): 5%
Cámara alta (Colombia): 45.7%	Cámara alta (Colombia): 29,4%	Cámara alta (Colombia): 16,1%	Cámara alta (Colombia): 8,8%
Asamblea legislativa (Ecuador): 63,2%	Asamblea legislativa (Ecuador): 31,6%	Asamblea legislativa (Ecuador): 5,3%	

Fuente: elaboración propia a partir del modelo de Freidenberg (2003).

En Ecuador, los diputados pueden reelegirse hasta por dos periodos, pero la estructura del sistema legislativo, compuesto por una sola Cámara, limita esta posibilidad. De los 137 asambleístas, solo 15 son elegidos por circunscripción nacional, mientras que los 116 restantes lo son por circunscripciones provinciales, lo que incrementa la competencia y reduce las probabilidades de reelección. En este contexto, el 63,2% de los legisladores no repiten escaño, mientras que el 31,6% lo hace al menos una vez. Esta tendencia puede explicarse tanto por la falta de límites a la reelección como por el ciclo electoral continuo —elecciones legislativas cada cuatro años sin procesos de renovación intermedios—, que incentiva la búsqueda de la reelección. En Colombia, la repetición de curules es más frecuente, especialmente en el Senado, donde alcanza el 29,4%, mientras que en la Cámara de Representantes es del 25%. No obstante, del mismo modo que en Ecuador, los niveles de renovación son relativamente altos: el 60% de los representantes y el 45,7% de los senadores no repiten su escaño. Esto sugiere efectos positivos de la reforma política, al reducir la concentración del poder y elevar la competencia electoral, aunque en el Senado se observa una ligera tendencia al aumento en la reelección.

La evidencia muestra que la legislación ha sido eficaz para limitar la concentración de escaños y promover la renovación en los cuerpos legislativos, aunque factores como las instituciones informales y la competitividad en la distribución de escaños también influyen. En los casos analizados, el recambio es significativo. En sistemas bicamerales como el colombiano, la menor repetición en la Cámara baja puede explicarse por el intento de muchos congresistas de ascender al Senado. En efecto, repite el 25% en la Cámara baja y el 29,4% en el Senado, con una concentración de dos periodos del 10% y 16%, respectivamente, lo que refleja una moderada estabilidad, especialmente en la Cámara alta.

3.5.2 ¿Qué tipo de legislación permite mejores resultados en inclusión femenina?

Este apartado presenta los resultados de la sistematización y evaluación de la participación femenina en los cuerpos legislativos, considerando dos dimensiones: la composición general del Congreso a nivel país

Tabla 9. Nivel país. Inclusión de mujeres en cargos legislativos

Fuente: elaboración propia a partir de Freidenberg (2003).

Tabla 10. Comparación entre Colombia y Ecuador según cuatro dimensiones analíticas

Fuente: elaboración propia con base en Freidenberg (2003), Hazan & Rahat (2001), y legislación nacional de ambos países.

Se concluye así que la existencia de legislación que obligue a los partidos a ser más incluyentes respecto de la participación femenina no es una instancia suficiente para su éxito, por otro lado, la adopción de listas cerradas es efectiva para el cumplimiento de la cuota de participación femenina; Colombia, el caso en donde no existe este tipo de lista, presenta niveles mucho más bajos, con respecto a Ecuador.

Conclusiones

Este artículo permite identificar que, aunque los marcos obligatorios como el ecuatoriano están asociados con una mayor apertura y mecanismos más inclusivos —particularmente en términos de representación femenina y selección por primarias—, no obstante, esta relación se ve matizada por la persistencia de prácticas al interior de las colectividades, que pueden subvertir el espíritu de las reformas (Helmke & Levitsky, 2006). Por su parte, los marcos consultivos como el colombiano están asociados positivamente con una mayor autonomía partidaria, pero al mismo tiempo, también con estructuras de control elitista y baja renovación. Lo anterior limita los avances en inclusión y pluralismo (Acuña, 2011; Batlle & Puyana, 2013). Este hallazgo permite reformular parte de la literatura que había asumido una relación lineal entre regulación estatal y democratización interna (Carey, 2008), al demostrar que la asociación de las reformas electorales con la democracia interna se ve condicionada por dinámicas internas, trayectorias institucionales y racionalidades estratégicas de los actores.

Los hallazgos dialogan con los enfoques normativos que asignan al Estado un papel central en la promoción de la democracia intrapartidaria (Freidenberg, 2006; Zovatto & Freidenberg, 2006), pero también con las posturas que privilegian la autorregulación como garantía de cohesión y adaptación (Katz & Mair, 1995; Scarrow, 2005). Al observar los mecanismos de selección, los niveles de concentración y las tasas de inclusión, el artículo evidencia que la legislación formal y sus posibles efectos sobre la democracia interna de los partidos pueden estar relacionados con las prácticas informales de las élites partidistas para mantener el control de las colectividades (Barrero, 2014). Esto permite articular una mirada sobre la interacción entre norma y práctica, anclada en el análisis comparado, que permite superar explicaciones deterministas sobre los efectos de las reformas.

Adicionalmente, la propuesta metodológica, sustentada en el modelo de Freidenberg (2003), avanza en la construcción de herramientas analíticas comparables para medir democracia interna, combinando dimensiones formales (normativa, estructura del selectorado, inclusión) con evidencia sobre la composición legislativa. Esta aproximación contribuye a llenar un vacío en la literatura sobre partidos en América Latina, al operacionalizar indicadores que suelen quedar subsumidos en categorías generales como “institucionalización” o “representatividad” (Mainwaring *et al.*, 2008; Sartori, 2005).

El estudio, sin embargo, tiene limitaciones. En primer lugar, se ha privilegiado una dimensión formal-institucional del análisis, dejando de lado las trayectorias individuales de candidaturas, las dinámicas territoriales de poder y los mecanismos informales de exclusión no codificada. En segundo lugar, el enfoque binacional limita la posibilidad de construir inferencias sobre los efectos comparativos de los marcos normativos. Es necesario, en investigaciones futuras, incorporar una muestra más amplia de países con esquemas intermedios o mixtos —como México, Argentina o Costa Rica—, lo que permitiría explorar configuraciones institucionales híbridas y matizar las categorías de obligatoriedad/consultividad. También es necesario avanzar hacia modelos de trazado de procesos y econométricos para brindar evidencia más robusta para fortalecer la relación identificada mediante el modelo de congruencia. Del mismo modo, avanzar hacia estudios subnacionales podría capturar variaciones internas que escapan al análisis a nivel de país, y profundizar en cómo las reglas interactúan con las lógicas clientelares o con liderazgos personalistas (Pino & Dosek, 2024; Eizaguirre, 2024). A partir de estos hallazgos se abren nuevas preguntas de investigación. ¿Qué incentivos pueden inducir a los partidos, aun en marcos consultivos, a adoptar reformas democratizadoras? ¿Cómo incide la presencia de liderazgos carismáticos o redes territoriales en la implementación de normas de inclusión? ¿En qué medida la democratización interna mejora efectivamente la representación externa y la rendición de cuentas? Explorar estas interrogantes permitirá construir una agenda de investigación sobre los límites y posibilidades de la ingeniería institucional en contextos de debilidad partidaria.

Como corolario, conviene subrayar que los avances normativos en materia de democracia interna, aun cuando no transforman de inmediato las estructuras de poder dentro de los partidos, no son irrelevantes. Más bien, deben entenderse como parte de un proceso de sedimentación institucional que, al establecer nuevos estándares de inclusión, transparencia y apertura, reconfigura gradualmente los repertorios de legitimidad política. En este sentido, la legislación, aun cuando no sea plenamente eficaz, puede operar como horizonte normativo que interpela a las organizaciones partidarias, visibiliza desigualdades históricas y articula demandas ciudadanas de mayor control sobre sus representantes. La pregunta no es únicamente si regular o no a los partidos, sino cómo diseñar mecanismos que, sin sacrificar la autonomía organizativa, promuevan una mayor vida democrática al interior de los partidos políticos, los principales intermediarios entre sociedad y Estado en las democracias contemporáneas.

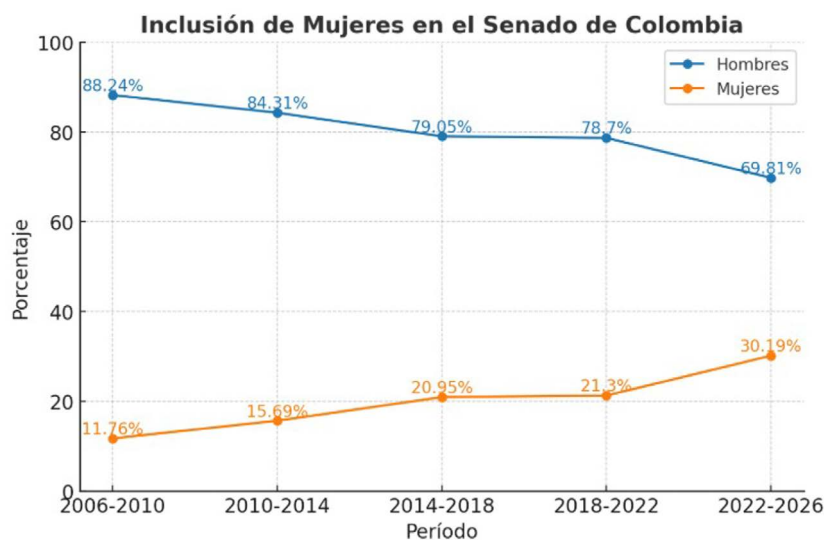
Bibliografía

- Acuña, F. A. (2011). Consulta interna y democracia en los partidos políticos en Colombia: desarrollo y posibilidades. *Revista Controversia*, (196), 196–219.
- Alfonsín, F. (2015). *¿Democratizan las primarias abiertas los procesos de selección de candidatos de los partidos políticos?* Universidad Internacional Menéndez Pelayo.
- Andrango, J. (2013). *Crisis de partidos políticos: La constante en la democracia ecuatoriana*. *El Outsider*, 1, 7–8. <https://doi.org/10.18272/eo.v1i1.197>
- Arevalo, J., Angarita, G., & Jiménez, W. (2013). Reformas electorales y coherencia ideológica de los partidos políticos en Colombia, 1986–2013. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 55(218), 233–270. [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(13\)72298-0](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(13)72298-0)
- Auyero, J. (2007). *La zona gris: Violencia colectiva y política partidaria en la Argentina contemporánea*. Siglo XXI Editores.
- Barrero, F. A. (2014). Instituciones formales e informales en la selección de candidatos en el ámbito subnacional colombiano. Elecciones 2011. *Análisis Político*, (81), 56–78.
- Batlle, M., & Puyana, J. (2013). Reformas políticas y partidos en Colombia: Cuando el cambio es la regla. *Revista de Ciencia Política*, 33(1), 73–88.
- Beach, D., & Pedersen, R. B. (2013). Process-tracing methods: Foundations and guidelines. University of Michigan Press. <https://doi.org/10.3998/mpub.2556282>
- Burbano de Lara, F. (2005). La caída de Gutiérrez y la rebelión de abril. *Íconos*. *Revista de Ciencias Sociales*, (23), 19–26. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO Ecuador.
- Carey, J. M. (2008). El bono de las primarias en América Latina. En A. Fontaine, C. Larroulet, J. Navarrete & I. Walter (Eds.), *Reforma de los partidos políticos en Chile* (pp. 63–78). Santiago: PNUD, CEP, Libertad y Desarrollo, ProyectAmérica y CIEPLAN.
- Castillo Fell, S. (2024). Hacia una democracia paritaria: Mecanismos institucionales y desafíos en la construcción del régimen electoral de género. *Democracias*, (13), 139–165. <https://doi.org/10.54887/27376192.124>
- Chiru, M. (2024). Clientelism, Party Organization and Intra-party Democracy. *Comparative Political Studies*, 58(4), 680–713. <https://doi.org/10.1177/00104140241252082>
- Diamond, L. (2022). Democracy's Arc: From Resurgent to Imperiled. *Journal of Democracy* 33(1), 163–179. <https://doi.org/10.1353/jod.2022.0012>
- Eizaguirre, M. V. (2024). Midiendo la desigualdad de género en política a nivel subnacional: la propuesta del Índice Subnacional de Derechos Políticos de las Mujeres (ISDPM). *Reflexión Política*, 26(53), 100–133. <https://doi.org/10.29375/01240781.4983>
- Freidenberg, F. (2003). *Selección de candidatas y democracia interna en los partidos de América Latina*. Lima: Asociación Civil Transparencia.
- Freidenberg, F. (2006a). Democracia interna: Reto ineludible de los partidos políticos. *Cuadernos de CAPEL*, (50), 55–77.
- Freidenberg, F. (2006b). La democratización de los partidos políticos: Entre la ilusión y el desencanto. En *Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina: Institucionalización, democratización y transparencia* (pp. 123–148). Cuadernos de CAPEL, (50).
- Freidenberg, F., Sáez, M. A., & Hazan, R. Y. (2009). *Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático*. Tribunal Federal Electoral del Distrito Federal.
- George, A. L., & Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge, MA: MIT Press.

- Giraldo, F. (2007). Partidos y sistema de partidos en Colombia. En R. Roncagliolo & C. Meléndez (Eds.), *La política por dentro: Cambios y continuidades en las organizaciones políticas de los países andinos* (pp. 147–176). International IDEA. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/la-politica-por-dentro-cambios-y-continuidades-en-las-organizaciones-politicas-de-los-paises-andinos.pdf>
- Hazan, R. Y., & Rahat, G. (2001). Candidate selection methods: An analytical framework. *Party Politics*, 7(3), 297–322. <https://doi.org/10.1177/1354068801007003003>
- Hazan, R. Y., & Rahat, G. (2010). *Democracy within parties: Candidate selection methods and their political consequences*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199572540.001.0001>
- Helmke, G., & Levitsky, S. (Eds.). (2006). *Informal institutions and democracy: Lessons from Latin America*. Johns Hopkins University Press.
- Hoskin, G., & García Sánchez, M. (2006). *La reforma política de 2003: ¿La salvación de los partidos políticos colombianos?* Bogotá: Universidad de los Andes - CESO.
- Landman, T. (2008). *Issues and methods in comparative politics: An introduction* (3rd ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203929780>
- Mahoney, J., & Goertz, G. (2006). A tale of two cultures: Contrasting quantitative and qualitative research. *Political Analysis*, 14(3), 227–249. <https://doi.org/10.1093/pan/mpj017>
- Mainwaring, S., Bejarano, A. M., & León-Gómez, E. P. (Eds.). (2008). *La crisis de la representación democrática en los países andinos*. Editorial Norma.
- Milanese, J. P., Abadía, A. A., & Manfredi, L. (2016). Elecciones regionales en Colombia 2015: Análisis de las nuevas gobernaciones y asambleas departamentales. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 25(1), 1–26.
- Moncagatta, P., & Pazmiño, M. (2025). A tale of a failed recovery: Ecuador's democratic stagnation. *Representation: Journal of Representative Democracy*, 61(1), 137–154. <https://doi.org/10.1177/00027162241312518>
- Pachano, S. (2010). *Ecuador: El nuevo sistema político en funcionamiento*. *Revista de Ciencia Política*, 30(2), 297–317. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2010000200007>
- Rahat, G., & Hazan, R. Y. (2001). Candidate selection methods: An analytical framework. *Party Politics*, 7(3), 297–322. <https://doi.org/10.1177/1354068801007003003>
- Rodríguez, J. C., & Botero, F. (2006). Ordenando el caos. Elecciones legislativas y reforma electoral en Colombia. *Revista de Ciencia Política*, (26), 138–151. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2006000100008>
- Sartori, G. (2005). *Parties and party systems: A framework for analysis*. ECPR Press.
- Zovatto, D. G., & Freidenberg, F. (2006). Democratización interna y financiamiento de los partidos políticos. En J. M. Payne, D. Zovatto G., & M. Mateo Díaz (Eds.), *La política importa: Democracia y desarrollo en América Latina* (pp. 197–240). BID – IDEA Internacional.

Anexos:

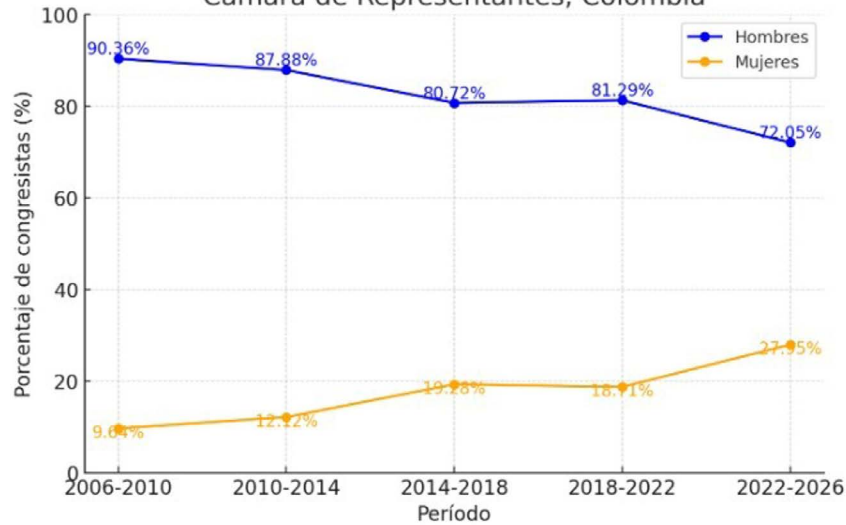
Figura 1. Participación de hombres y mujeres en el Senado en Colombia (2006-2026)



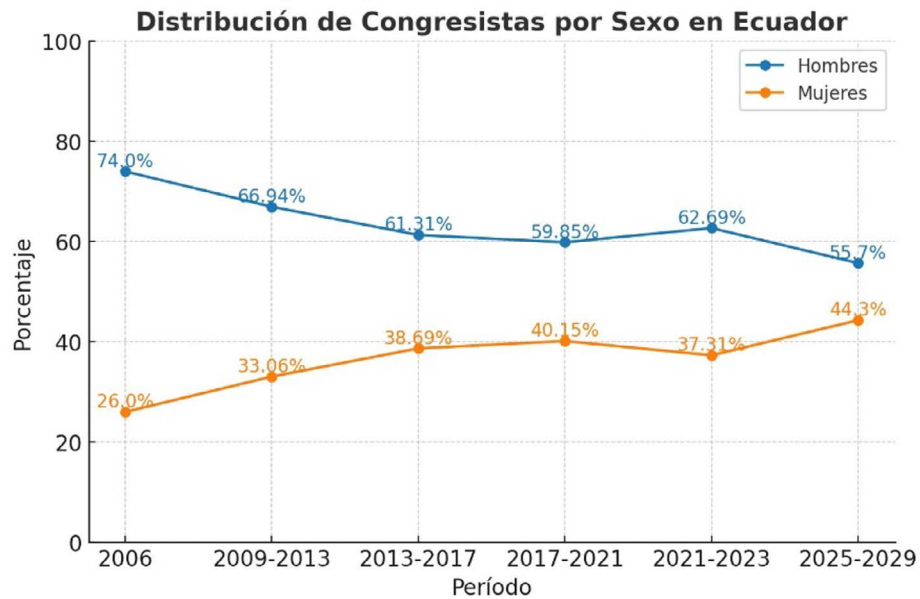
Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la Registraduría Nacional de Colombia.

Figura 2. Participación de hombres y mujeres en la Cámara en Colombia (2006-2026)

Distribución porcentual de congresistas por sexo a lo largo del tiempo
Cámara de Representantes, Colombia



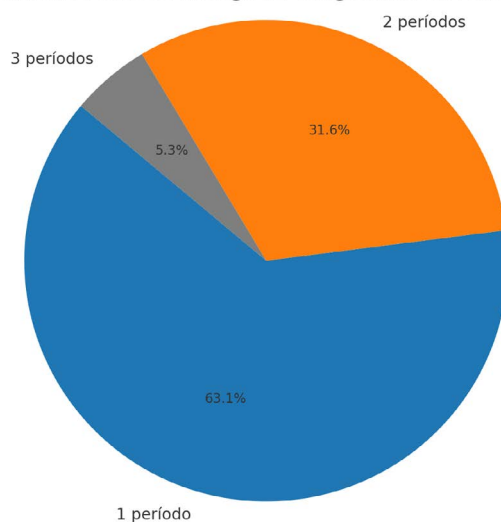
Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la Registraduría Nacional de Colombia.

Figura 3. Participación de hombres y mujeres en la Cámara

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del Consejo Nacional Electoral de Ecuador.

Figura 4. Reección en la Asamblea en Ecuador (2006-2026)

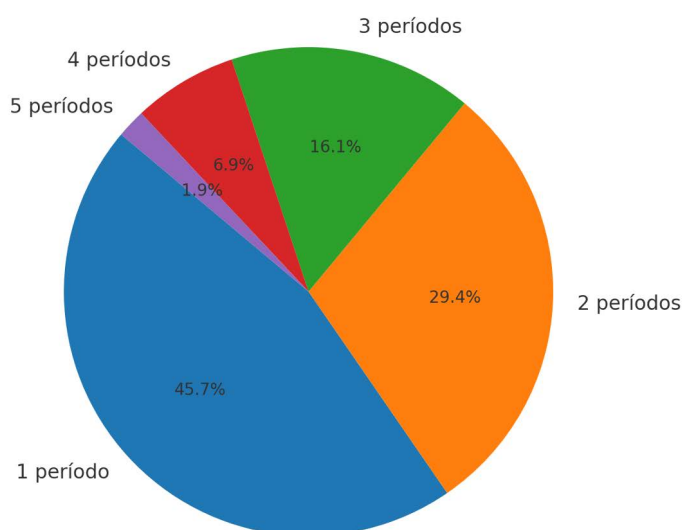
¿Cuántas Veces se Reelige un Congresista en Ecuador?



Fuente: elaboración propia con datos del Consejo Nacional Electoral de Ecuador.

Figura 5. Reección senador/senadora en Colombia (2006-2026)

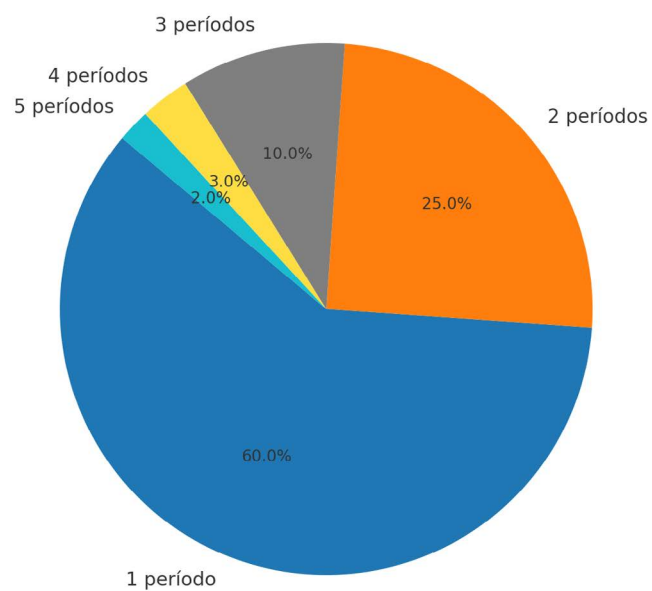
¿Cuántas veces se reelige un congresista en Colombia? (Senado)



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la Registraduría Nacional de Colombia.

Figura 6. *Reelección representante en Colombia (2006-2026)*

¿Cuántas veces se reelige un congresista en Colombia? (Cámara)



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la Registraduría Nacional de Colombia.



7. SERIE ANÁLISIS DE SUELO

Pintura sobre raíz de roble

100x50cm

2024